

司法修習生の給費制の継続を求める意見書

2009年（平成21年）12月8日

東京弁護士会

第1 意見の趣旨

国は、最高裁判所司法修習生に対する給費制から貸与制への移行を相当期間延期し、経済的事情による法曹養成への影響の有無を検証した上で、必要に応じて、給費制の継続その他財政的措置を含めた制度全体の再検討を行なうべきである。

第2 意見の理由

1 給費制から貸与制への移行の経緯と情勢の変化

(1) 最高裁判所司法修習生に対する、給与を支給する制度（給費制）から修習中の生活資金を国が貸与する制度（貸与制）への移行が、平成22年11月から実施される予定である。

この給費制から貸与制への移行は、司法制度改革審議会の意見書、司法制度改革推進本部法曹養成検討会の意見を受けて、平成16年11月に裁判所法が改正されたことによる。

(2) ところで、同法の改正に際しては、衆参両議院で採択された附帯決議において、「給費制の廃止及び貸与制の導入によって、統一・公平・平等という司法修習の理念が損なわれることがないよう、また、経済的事情から法曹への道を断念する事態を招くことのないよう、法曹養成制度全体の財政支援の在り方も含め、関係機関と十分な協議を行うこと」が必要である旨明記されている。

(3) 同法が改正された平成16年11月当時は、未だ法科大学院が始動していない時期で、新司法試験の合格者動向や新しい司法修習についての詳細も不明であったが、附帯決議にあるように、同法改正当時から、給費制の廃止による経済的負担の増大が法曹を志す人々へ影響することにつき危惧する声が大きかったところ、その後の情勢の変化により、この危惧が現実化することとなった。

法曹養成制度全体を取り巻く現在の実情について、具体的な検討を実施し、附帯決議が指摘する「経済的事情から法曹への道を断念する事態を招く」ことを避ける施策をとることが喫緊の課題である。

2 法科大学院の実情

- (1) 法科大学院の学費としては、概ね入学金が 20 万円から 30 万円、年間授業料が 80 万円から 160 万円、教材費等その他の負担が年間 30 万円を要するとされている。

このような学費の負担に加え生活費も含めると、法科大学院在学中に限っても、学生によっては 1000 万円を超える負担となり、法科大学院生にとっての経済的負担は大きいものと言わざるを得ない。

また、学費免除制度などの支援体制を整備している大学もあるが、到底十分なものとは言い難い状況にある。

奨学金償還免除制の拡大の必要性が叫ばれているが、現時点では、実現の目途は立っていない。

このように、法科大学院の学生の多くが、奨学金あるいは借入金に頼っている実情にあるが、奨学金の多くは償還制であり、そのような状況の下で、司法修習生に対する給費制の廃止と貸与制への移行が実施されると、法曹としてスタートする時点で、奨学金の償還義務と貸与金の返済義務の双方を負担し、多額の借財を抱えた状況に置かれることとなる。

- (2) そのうえ、文部科学省は、専門職大学院とりわけ法科大学院の研究・教育支援という名目で法科大学院の形成支援資金プログラムを法科大学院設立時から年間 40 億円程度の額で実施してきたが、それも平成 21 年度には打ち切られた。法科大学院に対する支援が打ち切られることにより、その教育・研究に支障が生じることから、その水準を維持するため、法科大学院の現場から法科大学院生への負担増を求めなければならないとの切実な事態も指摘されている。

- (3) また、法科大学院生の奨学金貸与率は 7 割を超えているが、婚姻中の社会人が勤務先を休職または退職して法曹となろうとする場合には、奨学金の貸与を受けるだけでは生計を維持するためには不十分と言わざるを得ず、更に借財を重ねる学生も出ている状況にある。

このような状況のまま、司法修習生に対する貸与制への移行が実施されれば、社会人であって法曹を志望しようとしても具体的な生活設計が成り立たず、結果として経済的理由だけをもってただちに法曹への道を断念せざるを得ない有為の人材が生ずる。

- (4) 法科大学院の理念は、「多様な背景をもった法曹を送り出す」ことにもあるが、入学志望者数は年々減少し、平成 16 年と比較すると半数以下となっているとともに、とりわけ、法学部以外の他学部出身者や、社会人出身の入学者が減少していることは憂慮すべき事態であると言わざるを得ない。

- (5) これらの志望者・入学者数の減少の原因を、司法修習生になっても「貸与」によって生計を維持しなければならなくなる制度変更にのみ求めるものではないが、法曹になるまでの経済的負担の大きさが強く影響していることは明らかであり、従前存在した給費制が廃止されるというインパクトによって、更に法曹志望者減少の流れに拍車をかけることとなり、法科大学院制度の導入によって多様かつ有為な人材を得ようとした理念とその現実が乖離したものになっていく。

3 新司法試験の実情

- (1) 当初、新司法試験の年間合格者は 3000 人、合格率は 7～8 割を目指すべきものとして想定されていた。

しかしながら、現実には、予測を超えた数・定員の法科大学院が発足したことから、当初の想定と大きく乖離し、合格者数は、平成 20 年が 2065 人、平成 21 年が 2043 人であり、合格率も年々低下し、平成 20 年は 33 パーセント、平成 21 年は 27.6 パーセントにとどまっているという現実がある。

- (2) 法科大学院制度の理念は、本来、多様なバックグラウンドをもった社会人が法曹資格を取得することにもあった。しかし、実際にはそのような人材は生計を維持しながら司法試験を受験せざるを得ないのであり、上記のように合格率が予想を遥かに下回らざるを得ないことが明らかとなり、受験回数も 3 回に限定されている現状のもとでは、合格水準に達するまで受験を控えるという制度理念に反する事態も招来させ、合格するまでの期間も必然的に長期化することとなり、その分、生活費等の負担も増えることとなる。
- (3) このような状況からすると、教育の質の向上も図りつつ、法科大学院の定員を削減して、司法試験受験生の経済的負担の増加を抑えることが必要不可欠であるが、現状では未だ道半ばである。

4 司法修習の実情

- (1) 司法修習生に貸与制が導入されても、司法修習生には従前どおり厳しい修習専念義務が課せられ、アルバイトもできない。修習専念義務と貸与制は矛盾しないと述べてみても、既に法科大学院時代からの多額の借財を有している以上、その上債務を負うことを躊躇し、貸与を受けずにアルバイトに集中したり、生活のことを考慮し、進路の決定にも影を落とす司法修習生も少なからず現れる。

司法修習制度は、我が国の実務法曹の養成に重要な役割を果たしている

ものであって、修習期間が短縮された今日、修習の充実のため、修習専念義務の確保を阻害する要因はできる限り取り除く必要がある。

- (2) また、将来、実務法曹として活動していくために不可欠なオン・ザ・ジョブ・トレーニングの場となる、司法修習生の実務修習地については、最高裁判所司法研修所が全司法修習生の状況あるいは受け入れ体制の都合などから全国各地に配転し決定する。そのため司法修習生は、それぞれの実務修習地への移動に伴い、交通費、新たな生活資金の出費を迫られるが、こうした費用については、上記のように司法修習生の希望を聴きながらも最高裁判所が配属先を決定したことによるものであって、司法修習生にこれら多額の費用を自己負担させることは、明らかに合理性を欠くものであると言わざるを得ない。

少なくとも、実費を含む生活開始資金については支給すべきであるが、修習生活に必要な不可欠な限度で給費制を維持すべく改めて検討すべきである。

- (3) また、給費制のもとでは、給与のみならず、扶養手当、地域手当、住居手当、期末手当、勤勉手当及び寒冷地手当等の給付を受けることができたうえ、裁判所共済組合への加入により、療養費、出産費その他所定の給付を受けることができたが、給費制の廃止により、それらを失うことになり、司法修習生は不安定な立場に置かれる。

このような観点からも、附帯決議の趣旨を尊重し改めて給費制廃止の是非を検討すべきである。

5 法曹の実情

- (1) 給費制廃止に向けた法改正を議論していた時点においては、標準家庭としては中間所得者層が多かったが、現在では所得が300万円以下にとどまる家庭も多い。しかも、所得水準の格差は拡大している。

司法改革における、日本全国にあまねく法的サービスを提供するという理念からすれば、特に所得が低い階層の人々こそ法的サービスを享受すべきである。そしてまた、このような司法改革の理念からは、弱者の痛みの分かる所得の低い階層の人々からも多くの法曹を輩出することができるよう配慮すべきである。

今以上に経済的負担を司法修習生に強いることは経済的に恵まれていない人々が法曹を目指す意欲を著しく減退させるものである。

- (2) なお、平成16年当時、弁護士の初任給は、平均600万円程度であった。しかしながら、金融危機に端を発した経済不況の下で、現在では初任給は平均でも500万円を下回っており、しかも法律事務所への就職問

題も深刻な状況にあり、いわゆるノキ弁、タク弁など、当初からほとんど収入が見込めない者も現れ、また、弁護士登録後極めて短期間のうちに採用先の事務所を辞めて収入の道が途絶えた経済的に恵まれない弁護士の存在も例外ではなくなっている。

このような状況で、司法修習生に対する給費制の廃止と貸与制への移行を実施すれば、弁護士資格取得後に、法科大学院時代の奨学金に加えて修習時代の貸与金の返済に困難をきたす弁護士が生ずることが容易に推測される。そうなれば弁護士としての使命、公益的活動を担う環境が整わず、国民全体に対する適切な法的サービスの提供に支障が生ずることにもなる。

- (3) なお、医師に関しては、平成16年度から、研修医制度を義務化して、研修医に研修専念義務を課す反面、研修医一人あたりの給与を確保するため、研修施設に対して補助金が交付されることとなった。しかも平成19年度からは、臨床研修に国家予算が導入され、定着している。

このような医師に関する制度との比較からしても、「社会生活上の医師」の役割を期待されている法曹についても、当面、給費制は維持されるべきである。

6 まとめ

- (1) 当初から危惧されていたからこそ、「経済的事情から法曹への道を断念する事態を招くことのないよう、法曹養成制度全体の財政支援の在り方も含め、関係機関と十分な協議を行うこと」との附帯決議が衆参両院でなされたわけであるが、法科大学院の学費および生活費、司法修習生に採用されるまでの期間の生活費等、多大な経済的負担を強いられ、とりわけ、法曹養成制度全体を取り巻く状況が法改正当時から大きく変化している中で、給費制が廃止されるとなれば、まさに、衆参両院の附帯決議が指摘する事態を招来することとなる。
- (2) したがって、給費制から貸与制への移行を相当期間延期した上で、法科大学院制度の理念であるプロセスとしての法曹養成が円滑に実施され、経済的理由に基づき法曹への道を閉ざされていないか否かを検証すべきであり、更に、経済的事情が法曹養成に影響を与えているのであれば、奨学金償還免除制度の拡大などとともに、給費制の復活を含め、法曹養成制度全般にわたり財政的支援のあり方を再検討すべきである。

以上